

BILAG VI

FÆLLESSKABSRETTENS ANVENDELSE VED DE NATIONALE DOMSTOLE

6.1. Anvendelsen af EØF-Traktatens artikel 177

EF-Domstolen fik i 1992 forelagt en række præjudicielle spørgsmål af nationale domstole, der havde problemer med fortolkningen af fællesskabsretten eller var i tvivl om gyldigheden af en af Fællesskabets retsakter.

Antallet af præjudicielle sager, som er blevet indbragt for Domstolen i de seneste år, har været relativt konstant, idet der var tale om 162 sager i 1992, 186 sager i 1991 og 142 sager i 1990.

For fjerde år i træk stillede domstolene i næsten alle medlemsstaterne præjudicielle spørgsmål; Irland er den eneste undtagelse. Der er dog stadig stor forskel på, hvor mange spørgsmål de enkelte medlemsstater stiller; f.eks. indbragte Tyskland i 1992 62 præjudicielle sager, mens Grækenland, Portugal og Luxembourg kun indbragte en enkelt sag hver. Tallene for de seneste år bekræfter imidlertid, at der ikke længere hersker nogen fjendtlig indstilling til denne procedure i nogen af staterne.

De tre tabeller nedenfor viser henholdsvis, hvor mange spørgsmål de enkelte medlemsstater stillede, hvilke af de nationale domstole i sidste instans, der stillede spørgsmål, og hvilke områder inden for fællesskabsretten spørgsmålene vedrørte. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at spørgsmålene offentliggøres med deres fulde ordlyd i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, efterhånden som de indgår til Domstolens justitskontor.

6.1.1. Antal spørgsmål fra de enkelte medlemsstater

Medlemsstat	Alle domstolene (*)	Domstolene i sidste instans (*)
Belgien	16 (19)	4 (1)
Danmark	3 (2)	— (—)
Tyskland	62 (52)	18 (17)
Grækenland	1 (3)	— (—)
Spanien	5 (5)	4 (—)
Frankrig	15 (29)	2 (3)
Irland	— (2)	— (—)
Italien	22 (36)	5 (16)
Luxembourg	1 (2)	— (1)
Nederlandene	18 (17)	9 (7)
Portugal	1 (3)	— (2)
Det Forenede Kongerige	15 (4)	2 (3)

(*) I parentes er anført tallene for 1991.

Domstole i sidste instans, der har stillet spørgsmål

Belgien	Cour de Cassation	3
	Conseil d'État	1
Tyskland	Bundesgerichtshof	5
	Bundesverwaltungsgericht	3
	Bundesfinanzhof	8
	Bundessozialgericht	2
Spanien	Tribunal Supremo de Justicia	4
Frankrig	Cour de Cassation	2
Italien	Corte Suprema di Cassazione	2
	Consiglio di Stato	3
Nederlandene	Hoge Raad	2
	Raad van State	3
	College van Beroep	4
Det Forenede Kongerige	House of Lords	2

6.1.2. Berørte områder inden for fællesskabsretten

	1990	1991	1992
Optagelse af nye medlemsstater	—	2	—
Statsstøtte	1	—	1
Landbrug	37	43	29
Konkurrence	8	16	17
Bruxelles-konventionen	3	4	8
Institutionelle bestemmelser	—	1	—
Virksomhedsret	2	4	2
Miljø og forbrugere	1	1	6
Skatter og afgifter	12	17	14
Frie kapitalbevægelser	—	1	—
Frie varebevægelser	26	27	20
Fri bevægelighed for personer	25	30	31
Handelspolitik	9	1	2
Socialpolitik	11	28	15
Principper i Traktaten	—	—	2
Privilegier og immuniteter	—	1	1
Tilnærmelse af lovgivning	—	1	1
Forholdet til tredjelande	2	3	2
Transport	3	5	8
Priser	—	—	1
Stål	—	—	2
Vedtægten for tjenestemænd	1	1	—
I alt	141	186	162

6.2. Vigtige domme, der er afsagt af de nationale domstole i sidste instans

6.2.1. Indledning

I tilslutning til sin 9. årsberetning gav Kommissionen en redegørelse for de øverste nationale domstoles holdning til fællesskabsretten. Redegørelsen indeholdt en beskrivelse af domstolenes indstilling til princippet om fællesskabsrettens forrang frem for national ret, den direkte virkning, der tillægges adskillige fællesskabsregler, samt de pligter, der følger af EØF-Traktatens artikel 177.

Redegørelsen i det følgende gør det muligt at følge udviklingen i de øverste nationale domstoles hensyntagen til fællesskabsretten.

I lighed med tidligere år har Kommissionen haft adgang til de oplysninger, der indsamles af EF-Domstolens forsknings- og dokumentationstjeneste. Kommissionens undersøgelser har gjort det muligt at finde frem til de afgørelser, hvori der på afgørende måde er gjort brug af fællesskabsretten, idet det dog må erindres, at tilfælde, hvor en national domstol burde have anvendt fællesskabsretten, ikke kan findes ved søgning i databanken, hvis dommen ikke omtaler nogen fællesskabsretlig regel. I øvrigt er Kommissionen ikke i stand til systematisk at gennemgå de mange domme, der hvert år afsiges af de øverste nationale domstole. Det kan til orientering oplyses, at EF-Domstolens forsknings- og dokumentationstjeneste hvert år får kendskab til ca. 1 200 beslutninger truffet af de nationale domstole, som vedrører fællesskabsretten.

6.2.2. Genstanden for undersøgelserne

Der blev foretaget en række undersøgelser på grundlag af følgende spørgsmål:

- 1) Har en domstol, hvis afgørelser ikke kan appelleres, undladt at forelægge et præjudicielt spørgsmål i en sag, hvor den burde have gjort det?
- 2) Har en domstol — i modstrid med den regel, der er fastlagt i dommen i sag 314/85, Foto-Frost — fastslået ugyldigheden af en retsakt fra Fællesskabets institutioner?
- 3) Findes der afgørelser, som fortjener at blive omtalt på grund af deres eksemplariske eller »rebelske« karakter?

Undersøgelsen vedrørte afgørelser, der blev afsagt i slutningen af 1991 eller i løbet af 1992.

6.2.3. Første spørgsmål

En afgørelse, der er interessant i denne forbindelse, er den dom, som College van Beroep voor het Bedrijfsleven afsagde den 20. juni 1991 i en sag vedrørende det, som nogle kalder den sorte handel med mælk («zwarte melkhandel»), hvor en køber i et land, hvor mælkeafgiften skal erlægges af producenten, importerer mælk fra et land, hvor afgiften skal erlægges af køberen. College van Beroep voor het Bedrijfsleven anlagde en teleologisk fortolkning og udtalte, at afgiften, når mælken var produceret i en medlemsstat, skulle erlægges af køberen, selv

om han ikke var bosat i Nederlandene, og at det ikke var nødvendigt at forelægge EF-Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af Traktatens artikel 30 med den begrundelse, at denne artikel ikke fandt anvendelse på en ordning, der henhørte under den fælles markedsordning for mælk.

6.2.4. Andet spørgsmål

Der er ikke ved undersøgelserne fundet afgørelser af den art, der er omhandlet i dette spørgsmål.

6.2.5. Tredje spørgsmål

En beslutning, som i nogen grad kritiseres af doktrinen, er den dom, som Centrale Raad van Beroep i Nederlandene afsagde den 6. juni 1991 (AAW 1990/169), og som stadfæstede den afgørelse, som Raad van Beroep i Groningen afsagde den 10. april 1990, som efterkom EF-Domstolens præjudicielle afgørelse af 13. december 1990 i sag C-102/88, Ruzius-Wilbring. Domstolen havde udtalt, at en national lovgivning, der giver forsikrede, der bliver uarbejdsdygtige, ret til en social mindsteindkomst, men som indeholder en undtagelse, der stiller forsikrede med deltidsbeskæftigelse ugunstigt, udgør en indirekte forskelsbehandling, når den rammer mange flere kvinder end mænd, medmindre lovgivningen er begrundet i objektive forhold. Centrale Raad van Beroep udtalte, at den nationale lovgivning var begrundet i objektive forhold, for da det drejede sig om en lovgivning, som sikrede mod indtægtsstab, var det logisk, at den etablerede en direkte forbindelse mellem den tidligere indtægt og erstatningsydelsen. Når loven sikrede bestemte kategorier af personer en social mindsteindtægt, forfulgte den et sekundært mål, som der ikke var taget hensyn til ved vurderingen af systemets forenelighed med fællesskabsretten.

Af andre interessante afgørelser skal nævnes:

- det franske Conseil d'État plenumafgørelser af 28. februar 1992, S.A. Rothmans International France og S.A. Philip Morris France (1. sag) og Société Arizona Tobacco Products og S.A. Philip Morris France (2. sag).

Conseil d'État videreførte ved sin dom S.A. Rothmans International France sin domspraksis fra 1989, hvori det endelig klart blev fastslået, at det var nødvendigt at kontrollere den nationale lovgivnings forenelighed med Fællesskabets grundlæggende traktater (Nicolo-dommen) og med forordningerne (Boisdet-dommene). Conseil d'État udvidede sin kontrol til de tilfælde, hvor lovgivningen er i strid med indholdet i et fællesskabsdirektiv; under henvisning til en række traktatbrudsdomme afsagt af EF-Domstolen udtalte Conseil d'État, at de pågældende lovbestemmelser var i modstrid med formålene med direktivet, og at der derfor ikke var noget retsgrundlag for de administrative fastsatte bestemmelser, som var blevet indført i medfør af loven — som er de eneste, den administrative domstol kan ophæve.

I dommen Société Arizona Tobacco Products konkluderede Conseil d'État på grundlag af det samme ræsonnement, at ulovligheden af de pågældende administrative fastsatte bestemmelser i dette tilfælde kunne medføre et ansvar for staten og tvinge den til at betale sagsøgeren et beløb, der svarede til den skade, som selskabet rent faktisk havde lidt. I denne dom anvendes den generelle regel i loven om

myndighedernes ansvar således også på overtrædelser af fællesskabsretten, mens myndighederne i tidligere afgørelser kun blev pålagt et ansvar for sådanne overtrædelser, når der var tale om objektivt ansvar.

- det franske Conseil d'État sektionsafgørelse af 23. marts 1992, Société Klöckner France, i hvilken Conseil d'État anerkendte, at EF-Domstolens traktatbrudsdomme har absolut retskraft over for de nationale domstole, hvilket betød, at den retsakt, som lå til grund for dommen, blev gjort uanvendelig.
- den tyske Bundesverfassungsgerichts dom af 28. januar 1992 vedrørende et spørgsmål om natarbejde, der svarede til det, der var blevet behandlet i EF-Domstolens dom i sag C-345/89, Stoeckel. Bundesverfassungsgericht henviser klart til princippet om, at fællesskabsretten har forrang frem for nationalret, selv når der er tale om afledt ret.
- den italienske kassationsrets plenarafgørelse af 14. januar 1992 (nr. 364), ifølge hvilken fællesskabsreglerne ikke berører medlemsstaternes ret til at gribe ind i økonomiske spørgsmål, men kun indfører visse begrænsninger, der skal bevare det frie initiativ eller de frie varebevægelser.
- den italienske revisionsrets afgørelse af 5. november 1991, som understreger betydningen af EF-Domstolens domme og fastslår, at et ministerielt dekret om godkendelse af en offentlig indkøbsaftale er ulovligt, fordi dekretet ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, således som den fortolkes af Domstolen (jf. dommen i sag C-21/88, Du Pont de Nemours, vedrørende offentlige indkøbsaftaler, hvor en vis procentdel af indkøbene er forbeholdt virksomheder beliggende i bestemte dårligt stillede regioner i landet). Revisionsrettens afgørelse udgør et væsentligt fremskridt i retning af at sikre, at de italienske myndigheders forskrifter er i overensstemmelse med fællesskabsretten, og effektiviteten øges yderligere af, at den italienske revisionsrets kontrol med lovligheden går forud for iværksættelsen af de administrativt fastsatte bestemmelser; ved at nægte at give

sin godkendelse forebygger revisionsretten således, at administrativt fastsatte bestemmelser, som er lovlige i henhold til den italienske lovgivning, men ulovlige i henhold til fællesskabsretten, får juridiske virkninger, og den tvinger derfor i praksis de pågældende myndigheder til at ophæve de bestemmelser, som ikke er blevet godkendt.

- den spanske Tribunal Constitucionals domme af 28. maj 1992 (nr. 79/1992) og 16. september 1992 (nr. 117/1992). Uden at anvende fællesskabsretten er disse domme yderst vigtige, fordi de anerkender, at de autonome spanske områder har beføjelse til at iværksætte fællesskabsretten, når de ifølge spansk ret har kompetence på det pågældende område.

Endelig er der grund til at nævne House of Lords' dom af 25. juni 1992 i sagen Kirklees Borough Council mod Wickes Building Supplies Limited. I den foreliggende sag havde sagsøgeren, en kommunal myndighed, anmodet om en retskendelse, som skulle forbyde sagsøgte at åbne sine butikker om søndagen, samt om en midlertidig hastesagskendelse, som skulle forbyde søndagsåbning, mens man afventede en realitetsafgørelse. Wickes fremsatte et forsvar i realiteten under henvisning til EØF-Traktatens artikel 30, og var villig til at afstå fra at anfægte en hastesagskendelse, hvis sagsøger forpligtede sig til at holde selskabet skadesløs for de tab, det måtte have lidt, hvis den kommunale myndigheds krav blev afvist i realiteten. House of Lords henviste til EF-Domstolens domspraksis i de forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich, og afsagde kendelse om, at en part kunne få tilkendt skadeserstatning fra staten, hvis den havde lidt tab på grund af statens overtrædelse af fællesskabsretten. I den foreliggende sag fulgte det ifølge House of Lords heraf, at sagsøger ikke var forpligtet til at påtage sig en forpligtelse til at betale skadeserstatning, da en sådan forpligtelse var overflødig. Desuden fremhævede House of Lords, at forpligtelsen til at betale skadeserstatning påhvilede den ansvarlige nationale myndighed i fællesskabsretlig forstand, dvs. staten og ikke den lokale myndighed.